Foro para un Desarrollo Justo y Sostenible. Chile puede más: Pacto social y agenda inmediata. Conozca propuesta de destacados economistas

Las grandes movilizaciones sociales que arrancaron el histórico 18 de octubre están abriendo paso a lo que parecía imposible: dotar a Chile por primera vez en su historia de una Constitución emanada de la soberanía popular. Este gran triunfo que es preciso asegurar, es sin embargo incompleto. El avance en el campo político institucional debe ser complementado con un acuerdo social de la misma envergadura. Chile debe y puede dar un salto cualitativo en materia de protección social. Constituye una completa anormalidad que un país con el grado de desarrollo del nuestro reproduzca tan grandes desigualdades, mantenga carencias tan evidentes en materia de salarios, pensiones, acceso a una salud de calidad, apoyo a miles de jóvenes que no estudian ni trabajan, servicios e infraestructura de calidad en las comunas pobres y permita abusos graves en mercados tan esenciales como el de los medicamentos, por parte de empresas que disponen de un poder monopólico.

Chile necesita una Nueva Constitución que establezca las bases de un Contrato Social hoy inexistente. Este debe garantizar derechos sociales básicos en áreas decisivas como: salud, previsión social, relaciones laborales, servicios públicos y protección de los consumidores.

La Asamblea Constituyente debe ser el espacio en donde debatir sobre la extensión de estos derechos y generar las mayorías necesarias para hacerlos realidad y no terminen siendo

puramente retóricos como ocurre en muchas Constituciones. Falta sin embargo todavía mucho para ello. Recién hacía finales del 2021 o principios del 2022 Chile podrá disponer de una Nueva Constitución. Los trabajadores y el pueblo de Chile no pueden esperar. Ellos deben ser la prioridad y hasta ahora no lo han sido. Le corresponde al Gobierno concordar con la dirigencia social una agenda de ejecución inmediata. No hay ninguna razón política ni menos moral para no atender reivindicaciones que se vienen postergando por décadas. No hay tampoco razones económicas para justificar el inmovilismo o respuestas a cuenta gotas, mezquinas e insensibles como las que se han propuesto hasta ahora. En tiempos de hegemonía neoliberal la mantención de los equilibrios macroeconómicos fue el argumento que se opuso para cerrar el paso a demandas justas y posibles de ser satisfechas. Este argumento se utilizó muchas veces de manera indebida. Esto no puede seguir ocurriendo.

La gravedad de la situación actual exige poner por delante la defensa de nuestra democracia que tanto costó recuperar. El regreso a una nueva normalidad y el fin de la violencia pasan necesariamente por atender reclamos históricos. Los trabajadores y el pueblo de Chile a través de sus organizaciones y hoy mediante el Bloque Sindical de Unidad Social han elaborado una propuesta que debe ser atendida.

En lo inmediato, es necesario:

- un aumento sustantivo del salario mínimo,
- generar programas masivos de reincorporación de los jóvenes a los sistemas de educación y capacitación laboral,
- reajuste de la pensión básica solidaria que permita superar la línea de la pobreza,
- igualar la pensión mínima con el salario mínimo,
- revisar sistemas de tarifas de servicios públicos y concesiones,
- asegurar un precio justo para los medicamentos y otros

productos y servicios básicos,
- racionalizar los subsidios al sistema de transporte público
- garantizar equidad territorial mediante cambios estructurales y un aumento sustantivo del aporte estatal a los municipios
- establecer programas de empleo productivos que permitan enfrentar el aumento en el desempleo coyuntural que se pronostica (una línea importante es un programa de reconstrucción de la infraestructura dañada).

Nosotros, desde este Foro, queremos aportar desde el ámbito que nos es propio: estimar con rigurosidad cuáles son los márgenes de maniobra de los cuales dispone la economía chilena para solventar nuevas demandas sin correr el riesgo de una deriva inflacionaria y/o de desequilibrios de las cuentas externas que terminen haciendo sal y agua las conquistas obtenidas.

Fuentes de financiamiento

Una agenda social contundente como la que se necesita requiere fuentes de financiamiento macizas para hacerla sostenible en el tiempo y evitar desequilibrios fiscales y financieros. Gastos permanentes requieren de ingresos permanentes.

Chile no puede pretender financiar un sistema de protección social correspondiente a nuestro nivel de desarrollo con una carga tributaria de poco más de 20% del PIB.

Medidas a lo largo de los próximos años

Es indispensable considerar una reforma a nuestro sistema tributario que en el plazo de 10 años eleve la carga tributaria en unos 10 puntos del PIB acercándonos a niveles de 30% del PIB, todavía por debajo del promedio de la OCDE. Eso significa que en términos absolutos los recursos disponibles para mejorar las prestaciones sociales se pueden duplicar suponiendo que la economía crece a una tasa de 3% anual.

Este Pacto Fiscal debe considerar la completa desintegración del sistema tributario, exceptuando a las MIPYME, de forma que las grandes empresas paguen impuestos por las utilidades obtenidas y las personas paguen los suyos sobre las rentas que perciben, sin créditos por lo ya pagado por las empresas. Esta es la práctica en la gran mayoría de los países del mundo y era el sistema que operaba en Chile hasta 1984. Además, se debe reducir o eliminar muchas de las exenciones tributarias que benefician principalmente a los ingresos de capital –que casi en su totalidad perciben las personas de más altos ingresos– y que hoy representan 2,88% del PIB, según datos entregados por la DIPRES.

En esta línea, también es necesario considerar la introducción de nuevos tramos de impuestos al global complementario. El gobierno ha propuesto un tramo de 40% para las personas cuyos ingresos superen los $15 millones mensuales. Proponemos que la tasa de 40% se aplique a partir de los $12 millones y que se cree una tasa de 50% para los ingresos que superen los $16 millones. Esto en adición al impuesto propuesto por el gobierno a las personas y empresas que tengan propiedades cuyo avalúo fiscal total exceda $400 millones.

Esta combinación de desintegración, reducción de exenciones y nuevos tramos para los altos ingresos, junto a la aplicación rigurosa de la cláusula anti elusión de la ley de rentas, permitiría avanzar hacia una carga tributaria de 30% del PIB en 10 años.

Procesos de este tipo han tenido lugar en países hoy día plenamente desarrollados como Australia y España (Apéndice, Cuadro 1). Además, tendría la ventaja de mejorar la distribución del ingreso después de impuestos con relación a la situación antes de impuestos, lo que no hace el sistema tributario actual (Apéndice, Cuadro 2).

Otro elemento a considerar es el **cobro de un royalty perfeccionado**, aplicado a las actividades extractivas, como la

minería, y las actividades que utilizan recursos naturales, como el mar. En el caso del cobre se podría considerar un impuesto equivalente al 10% del valor del mineral exportado. Por ejemplo, este royalty habría generado un 0,6% del PIB anual entre los años 2016 y 2018, equivalente a unos US$1.700 millones anuales. Este impuesto, si bien se puede legislar ahora, no tendría efecto para las empresas que firmaron un acuerdo con el gobierno en 2010 a raíz del terremoto y entraría en vigor entre los años 2023 y 2027, dependiendo de la empresa. Sí aplicaría desde ahora a las nuevas inversiones mineras. La regla de un impuesto equivalente al 10% tiene la ventaja de ser de fácil aplicación y difícil de evadir.

Medidas de corto plazo

Un Pacto Fiscal como el propuesto irá generando recursos crecientes a lo largo de los próximos 10 años, pero no resuelve el problema de corto plazo.

Chile tiene una buena tradición de responsabilidad fiscal que es preciso mantener. Esto se refleja en varios aspectos. Al 30 de septiembre de este año Chile disponía en los **fondos soberanos** de US$24.600 millones, US$10.500 millones en el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) y US$14.100 millones en el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES). De este último fondo el gobierno utilizó US$9.000 millones netos durante el año 2009 para enfrentar una crisis que, para Chile, fue menos grave que la actual.

Por otra parte, Chile tiene un **bajo nivel de endeudamiento público** que asciende a solo 27% del PIB, uno de los más bajos de América Latina y el mundo (Apéndice, Gráfico 1). Acompañado de un Pacto Fiscal que lleve la carga tributaria a 30% del PIB en los próximos 10 o 15 años, elevar la deuda en 10 puntos del PIB es algo perfectamente razonable y, de mantenerse la situación de los demás países, todavía estaríamos entre los cinco países menos endeudados del continente (Apéndice, Gráfico 2).

Por último, la reciente devaluación del peso le permitiría al Estado morigerar su impacto sobre el precio de los bienes y servicios de consumo básico, de la misma manera que lo acaba de hacer el gobierno retrasando en tres semanas el aumento del precio de los combustibles. Esto porque el Fisco es uno de los grandes beneficiarios de la devaluación del peso ya que le ingresan muchos más dólares de los que gasta. Por lo tanto, por cada dólar de ingreso fiscal el Estado tiene una ganancia neta equivalente a la diferencia entre el precio considerado en el presupuesto para 2019 ($650/US$1,00) y el nivel actual de la divisa que se ubica en torno a $800.; es decir cada dólar que ingresa a las arcas fiscales produce un beneficio de 23% que no estaba considerado en el presupuesto. El Fisco se ha beneficiado de este efecto durante todo el presente año.

Finalmente, e**s indispensable una reforma profunda nuestro sistema de pensiones** incorporando desde ya un impuesto a las empresas de 5% sobre la masa salarial sumándole un punto porcentual por año hasta llegar a un 9 o 10% adicional de ahorro para pensiones en los próximos 4 o 5 años. Niveles de ahorro previsional de 19 o 20% corresponde al promedio de los aportes a los fondos de pensiones de la OCDE. Los recursos adicionales, por lo menos, deberían ser administrados íntegramente por un ente público y permitiría avanzar hacia un sistema de seguridad social que tenga una pensión universal mínima garantizada, pensiones solidarias para complementar los ahorros individuales y pensiones basadas en los aportes individuales de las personas.

APÉNDICE

Cuadro 1. PIB per cápita y carga tributaria

		Ingreso Per cápita en año inicial, equivalente a Chile en el año 2018	Carga Tributaria como % del PIB	Carga Tributaria como % del PIB
Australia	1970 y 1989	2010	20,7	28,0
España	1982 y 2001	2005	23,5	32,8

Fuente: R. Valdés, “Impuestos y transferencias en el nuevo contrato social”, El Mercurio, 10 de noviembre, 2019

Cuadro 2. Gini antes y después de impuestos

	Gini antes de impuestos	Gini después de impuestos	Variación
Alemania	0,51	0,29	0,22
Finlandia	0,50	0,26	0,24
Irlanda	0,58	0,31	0,27
Italia	0,52	0,33	0,19
Chile	0,50	0,47	0,03

Fuente: S. Eyzaguirre, “Desigualdad de estado o de mercado”, La Tercera, 9 de noviembre, 2019.

Nota: Un Gini de 1 indica que una sola persona se lleva todo el ingreso del país, un valor de 0 indica que la distribución es igual entre todas las personas.

Gráfico 1. Deuda del Gobierno de Chile

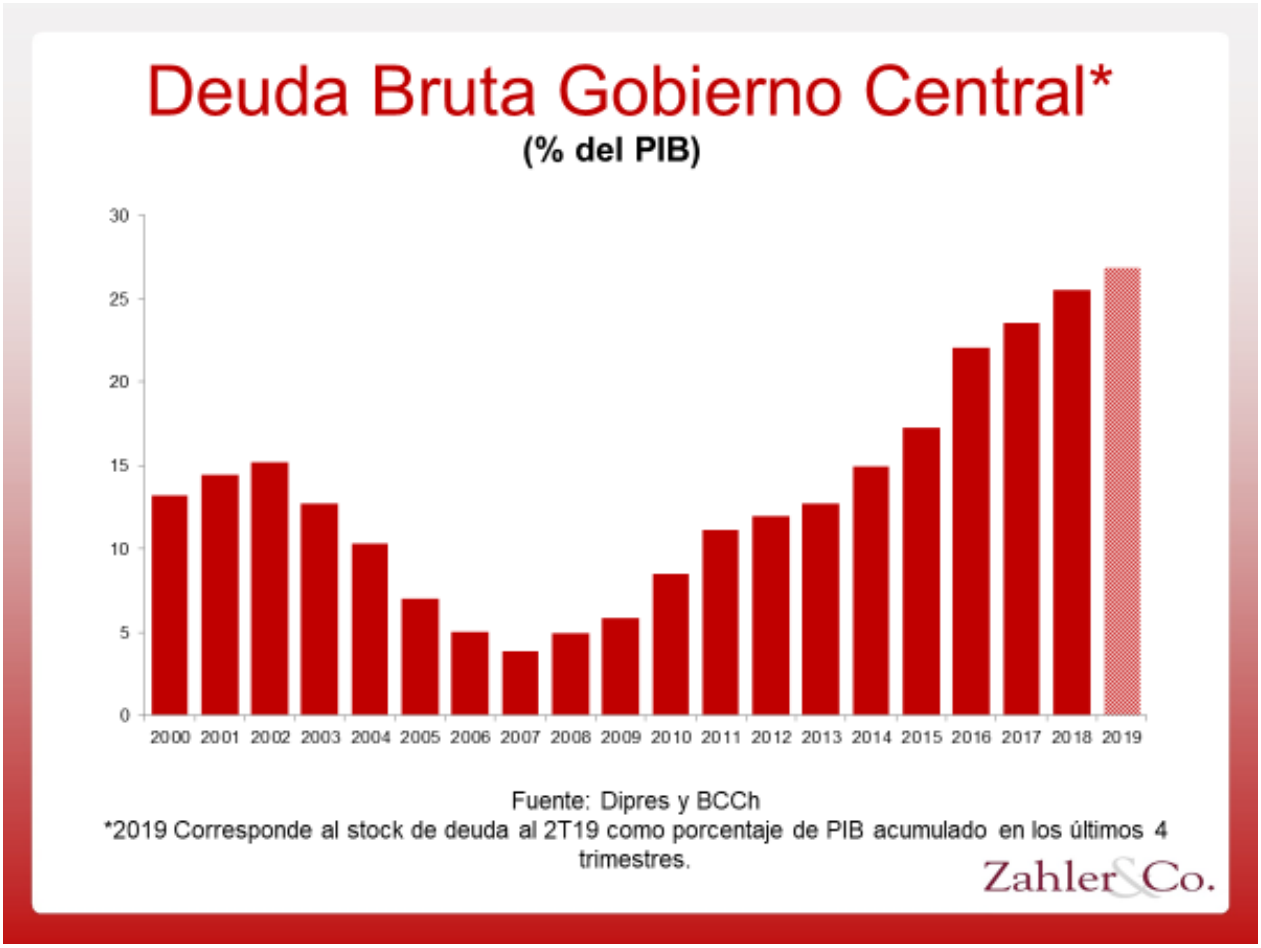
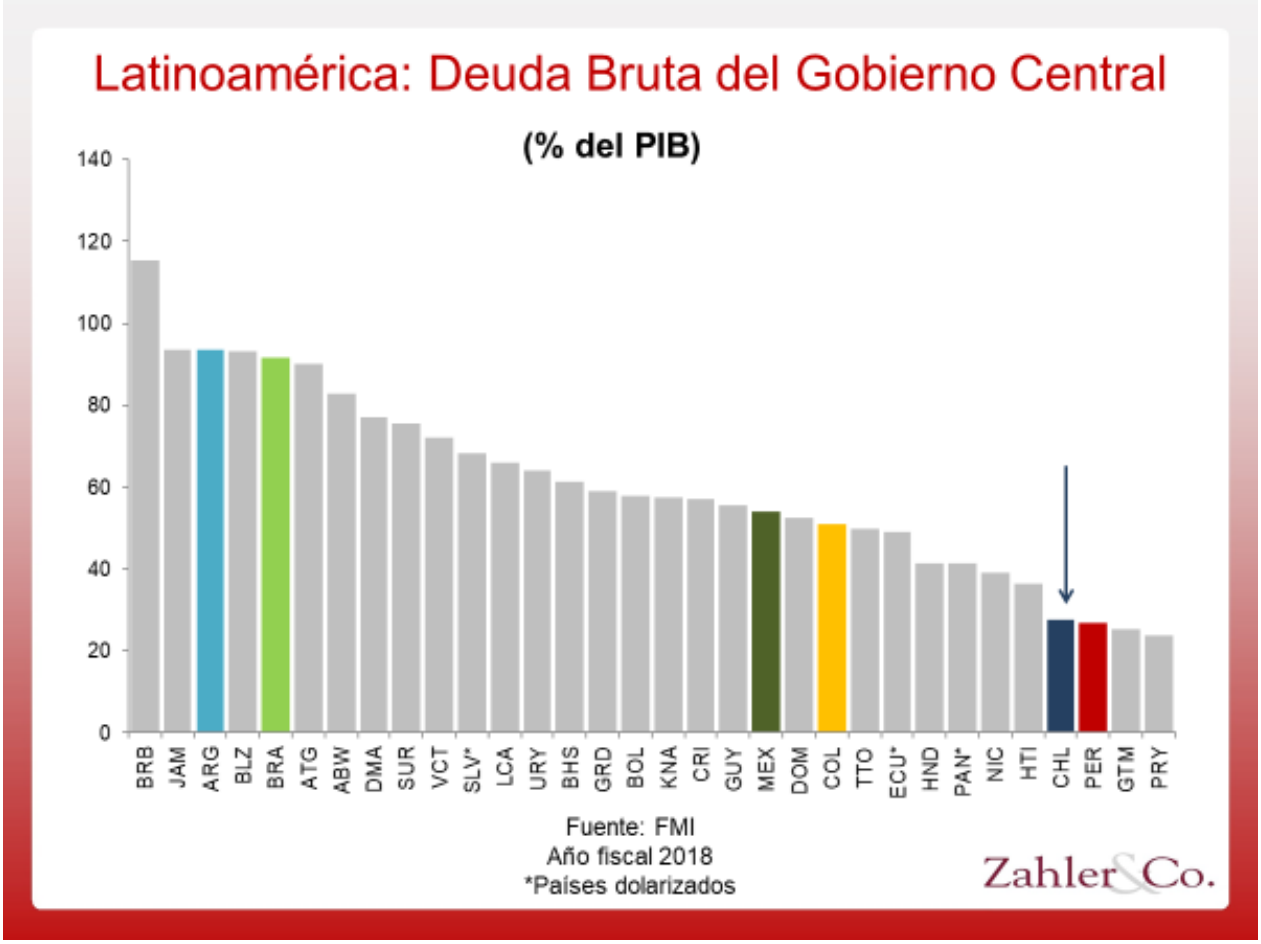


Gráfico 2. Deuda de países latinoamericanos



Economistas: Roberto Zahler, Maria José Becerra, Fernando Carmona, Ana María Correa, Álvaro Díaz, Luis Eduardo Escobar, Ricardo Ffrench-Davis, Hernán Frigolett, Jaime Gazmuri, Jorge Leiva, Carlos Ominami, Andrés Palma, Andras Uthoff.